Deutscher Bundestag **Drucksache 19/7433**

19. Wahlperiode 30.01.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Kay Gottschalk, Dr. Bruno Hollnagel, Albrecht Glaser, Stefan Keuter, Franziska Gminder, Stephan Brandner, Jürgen Braun, Marcus Bühl, Petr Bystron, Siegbert Dröse, Dr. Michael Espendiller, Armin-Paulus Hampel, Martin Hebner, Lars Herrmann, Martin Hess, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Enrico Komning, Jörn König, Steffen Kotré, Andreas Mrosek, Volker Münz, Christoph Neumann, Gerold Otten, Tobias Peterka, Uwe Schulz, Thomas Seitz, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Dr. Harald Weyel, Dr. Christin Wirth und der Fraktion der AfD

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden bei der Betrugsbekämpfung
KOM(2018) 813 endg., Ratsdok. 15509/18

hier: Begründete Stellungnahme gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon (Prüfung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit)

Unvereinbarkeit des Richtlinienentwurfs mit den Rechtsgrundlagen der Europäischen Union

Der Bundestag wolle beschließen:

In Kenntnis der Drucksache KOM(2018) 813 endg. mit Bezug zu KOM(2018) 812 endg. wolle der Bundestag folgende Entschließung gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon i. V. m. § 11 des Integrationsverantwortungsgesetzes annehmen, mit der er die Verletzung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit rügt.

1. Der Vorschlag in o. g. Unionsdokumenten verletzt nach Auffassung des Deutschen Bundestages die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 5 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) und gemäß Artikel 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon.

2. Der Deutsche Bundestag bittet seinen Präsidenten, diesen zur Fristwahrung gemäß Protokoll Nr. 2 (Artikel 6) sofort abzustimmenden Beschluss (Subsidiaritätsrüge) der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union zu übermitteln.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 24. Januar 2019

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

Der vorliegende Vorschlag der Kommission soll dazu dienen, die im Aktionsplan „Mehrwertsteuer“ angekündigte, umfassende Neuordnung des Mehrwertsteuersystems im Bereich der Betrugsbekämpfung zu ergänzen.[1]

Das derzeitige System, das seit 1993 in Kraft ist und als Übergangslösung gedacht war, teilt jeden grenzüberschreitenden Umsatz in eine steuerfreie grenzüberschreitende Lieferung und einen steuerpflichtigen grenzüberschreitende Erwerb. Es funktioniert wie ein Zollsystem, wobei die abfertigende Stelle vom Zollhäuschen an der Grenze in die Steuerverwaltungen verlegt wird.

Das Mehrwertsteuersystem soll auf dem Prinzip der Besteuerung im Bestimmungsland beruhen. Das heißt, dass die Steuervorschrift, der zufolge der Lieferer der Gegenstände die Mehrwertsteuer von seinem Kunden einzieht, auf grenzüberschreitende Umsätze ausgeweitet wird. Während sich die Umsetzung dieses Bestimmungslandprinzip im grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen (B2B) weitgehend unproblematisch darstellt, stehen die Mitgliedsstaaten bei Lieferungen an den Endverbraucher (B2C) vor Herausforderungen.

Da Endverbraucher keiner gesetzlichen Buchführungspflicht unterliegen, muss sich der Mitgliedsstaat, in den die Gegenstände geliefert wurden, bei der Erhebung der Mehrwertsteuer auf den grenzüberschreitenden Umsatz vollständig auf den Ursprungsmitgliedsstaat verlassen.

Zur Behebung dieser Kontrolllücke schlägt die Kommission in ihrem präferierten Modell vor, alle grenzüberschreitenden Zahlungstransaktionen zu erfassen und in einer zentralen Datenbank für die Verwaltungsbehörden zur weiteren Bearbeitung zu hinterlegen.

Der vorliegende Richtlinienentwurf zielt daher darauf ab, sämtliche in der EU ansässigen Zahlungsdienstleister dazu zu verpflichten, zu jeder Transaktion Name, Adresse und Bankverbindung des Zahlungsempfängers sowie Zeitpunkt, Betrag, Ursprungsland und Zielland von Zahlungsvorgängen und -erstattungen zu erfassen, diese Daten zwei Jahre zu speichern und den Steuerbehörden Zugriff auf diese Daten zu gewähren.

Hierfür zieht die Kommission Art. 113 AEUV heran. Dieser regelt die Harmonisierung indirekter Steuern.

Diese Rechtsgrundlage trägt das Vorhaben in diesem Politikbereich aber nicht. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH muss sich die Wahl der Rechtsgrundlage eines Rechtsakts auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen. Zu diesen Umständen gehören insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts.

Die jeweils einschlägige Kompetenznorm bestimmt sich folglich nach dem objektiven Schwerpunkt der Maßnahme (vgl. EuGH, Urteil Rat/Kommission, C-155/91).

Die Kommission führt in ihrem Vorschlag zu KOM (2018)812 aus:

[1] vgl. Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen“ KOM (2016) 148 final

„Durch den vorliegenden Vorschlag soll das Problem des Mehrwertsteuerbetrugs im elektronischen Geschäftsverkehr gelöst werden, indem die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden und den Zahlungsdienstleistern gestärkt wird.“ (vgl. KOM (2018) 812 endg., S.3)

In dem in engem Bezug dazu stehenden Vorschlag KOM (2018) 813 heißt es:

„..,dass die Erhebung, der Austausch und die Analyse von mehrwertsteuerrelevanten Informationen die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs im elektronischen Geschäftsverkehr zum Ziel haben.“ (vgl. KOM (2018) 813 endg., S.2)

Mittel der Steuerharmonisierung gemäß Art. 113 AEUV führen regelmäßig zu Eingriffen in die fiskalische Souveränität der Mitgliedstaaten. Betroffen sein müssten demnach Steuergesetzgebungshoheit, Steuerertragshoheit oder Steuerrechtsprechungshoheit[2]. Dies ist jedoch nicht der Fall. Vielmehr geht es ganz überwiegend um Kriminalitätsbekämpfung und nicht um Steuerharmonisierung. Das Vorhaben beruht damit nicht auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage.

Unabhängig davon ist würde das Vorhaben aber auch diesem – von der Rechtsgrundlage nicht gedeckten – Zweck nicht gerecht werden:

Die Massendatenspeicherung allen grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs kann in dieser Form zwar nur auf der Ebene aller Mitgliedsstaaten realisiert werden. Fraglich bleibt aber, ob eine technische Lösung, die bisher nicht existiert, aufgrund des Aufwandes, der zur Überprüfung und Bereinigung der Daten notwendig ist, eine effizientere Alternative darstellt und mithin als geeignetes Mittel dienen kann.

Selbst wenn eine solche Datenbank realisierbar wäre, bleibt zum jetzigen Zeitpunkt offen, ob sich durch diese Option das Verfahren nicht unnötig verkompliziert oder sich gar schädlich auf das Ziel der Betrugsbekämpfung auswirkt.

So kollidiert alleine schon die angestrebte Speicherdauer von 2 Jahren mit den Bedürfnissen der in der Praxis teils mehrjährig andauernden Prüfungen und den gesetzlichen Festsetzungs- und Verjährungsfristen. Es bestehen daher berechtigte Zweifel, ob die Möglichkeit zur Rechtsdurchsetzung bei der Steuererhebung unter diesen Rahmenbedingungen für die Mitgliedsstaaten noch gewährleistet werden kann.

Überdies bestehen schwerwiegende Bedenken im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit des Vorhabens.

Da die Speicherung der Zahlungsdaten aller grenzüberschreitenden Transaktionen automatisch und verdachtsunabhängig erfolgt, sind die Erforderlichkeit und Angemessenheit dieses Eingriffes in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) sowie in das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Art. 8 EU-Grundrechtecharta) äußerst zweifelhaft.

Der Kommission sind diese Beschränkungen sehr wohl bewusst, wenn sie in ihrem Vorschlag hinsichtlich der mit guten Gründen aktuell bestehenden Rechtslage ausführt:

„Folglich könnten Sammelersuchen um Identifizierung gestellt werden. Diese müssten entweder an einen Dritten (d. h. den Online-Marktplatz oder Zahlungsdienstleister) übermittelt werden, die potenziell über die erforderlichen Informationen verfügen, oder sie könnten an eine Steuerbehörde in einem Land gerichtet werden, in dem der Dritte ansässig ist. Dies würde jedoch als unverhältnismäßig im Sinne von Artikel 54 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 gelten. Zudem dürfen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 54 Absatz 2 derselben Verordnung nicht verpflichtet werden, Informationen zu übermitteln, wenn ihre nationalen Vorschriften der Beschaffung dieser Informationen entgegenstehen..“ (vgl. KOM (2018) 812 endg., S. 3)

[2] Waldhoff in Calliess/Ruffert/Waldhoff, 5. Aufl. 2016, AEUV, Art. 113, Rn. 1 m. w. N.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Einem Vorhaben, das darauf abzielt, rechtsstaatliche Garantien zu unterlaufen und dazu noch in Kauf nimmt, dass die Arbeit der Steuerbehörden erheblich erschwert wird, wobei es sich nicht einmal auf eine hinreichende Rechtsgrundlage stützen kann, muss die Zustimmung versagt bleiben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.